

某县级市市政基础设施管理的调查研究

资魁

耒阳市市政公用事业服务中心

摘要：为解决小城市市政基础设施存在的管理难题，本文根据湘南地区某县级市的市政基础设施管理现状，重点分析存在的问题，并提出相关的对策建议，以期为政府部门及相关管理单位提供决策和参考。

关键词：市政基础设施；管理；调查研究

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2023.15.012

引言

当前，我国相当部分中小城市在城市发展建设过程中对市政基础设施重视不够，投入不足，管理不到位，致使许多“城市病”不断发生，最严重的如城市内涝。要缓解“城市病”的问题，加强市政基础设施管理是必然手段。现以湘南地区某县级市为例，通过实际调查得出的一些结论，供大家参考。

一、基本情况

该市2022年末户籍人口约140万，常住人口110万，城镇化率约48%，2022年全市GDP约445亿，上年经济增长率6.2%，人均地区生产总值约3.9万元。目前该城市建成区及开发区、武广新城片区共有城市道路94条（含分段），总长度约125公里，路面结构大部分为混凝土结构，排水管网约350公里，路灯9300多基、约18000余盏，已建成桥梁6座，在建1座。

所有道路中，武广片区建成8条，开发区片区建成9条，联平片区建成4条，水东江片区建成4条，以上共计25条，总长度约41公里，占总里程长度的1/3。

在所有道路中，市政管理部门有实际管理权的45条，不到总道路的一半，无管理权的除上述25条外，绝大部分未按程序验收移交管理权。

二、存在的问题

（一）市政基础设施建设底子薄弱，建设不规范，质量参差不齐。为现在的市政公用基础设施管理留下巨大的困难。

（二）专业职能不清或不全、定位不准。城市建设过程中，市政管理工作的专业职能未得到发挥。

（三）对市政工作资金投入不足。未编制市政基础设施维护费预安标准。近年来，该市市政基础设施预安经费逐年有提高，但无标准、无依据，不能准确体现基础设施维护的量化和水平，且未编列桥梁专项维护经费，经费严重不足，致使管理部门在日常管理中，只能

采取被动应付的措施，在市民有投诉，设置破损十分严重的情况下，才能安排进行修复，不能按工作要求主动对需要维护的基础设施进行有计划的管养维护，造成的局面是城区道路孔洞遍布，管网堵塞，井、窨淤塞，路灯不亮，路面不平，城市规模与管理水平差距巨大。

（四）未制定专项排水规划。城市排水专项规划是城市总体规划的一个组成部分，关系到城市各项事业长远发展，可为城市建设和管理提供可靠依据，也是行业管理的技术原则和依据。该市因没有制定专项排水规划，在城市建设中的排水、排污大部分为随现状，随地势因陋就简，就近排放，如此的短视行为造成管网上下游错位、管径大小不一、管网漏做、不做、倒流、断流的情况普遍存在，遇下雨就到处涨水、内涝。

（五）各企业单位的排水、排污接通时错接、混接无人把控。市政职能的缺失使城市建设在规划、施工、验收环节无专业意见及措施，无专人把关；市政基础设施改造时，设计方案不听取接受专业意见，不根据实际情况进行改造，改造后同样存在功能缺失与不足。

（六）单位企业有意无意逃避责任。单位或企业开发的市政道路基础设施不评审，设计施工环节存在偷减现象，功能及质量大打折扣，不按程序验收移交，违规投入开通使用，开通后不进行维护管理，出现质量问题推卸责任。

（七）占道开挖使用情况监管不足。政府转变职能后，直接有效的经济监管手段不能再用，各占道施工单位主动意识及职业道德未得到提升，城管部门目前的工作职能只负责占道审批，不能再采取过去的交保证金罚款等强力措施，施工质量完全靠施工单位的自觉意识，造成市政基础设施人为破坏的情况得不到有效监管，工作上十分被动。

（八）市政基础设施改造项目建设单位定位不准。在涉及市政基础设施改造项目中有多家平台及单位涉及，但部分单位不是专业的业务单位，对本市的市政基础设施情况不清、现状不明，尤其是城市内涝及排水状况不清楚，部分项目是为了改造而改造，无针对性、统一性，只图完成任务，改造后不能达到应有的效果。市政部门没有参与市政基础设施的建设及改造，一段时期后，该市的排水管网将没有任何一家单位能有全面的了解和掌握。

三、意见和建议

当前我省正沿习近平总书记擎画的宏伟蓝图，全力落实“三高四新”美好蓝图。为实现“三高四新”美好蓝图，建设社会主义现代化新衡阳，充分发挥地方优势，展现本地作为，按城市发展的规律办事，现提出以下几点意见和建议。

（一）抢抓机遇，积极作为，体现担当

以“三高四新”蓝图为蓝本，主动提升格局，积极作为。充分发挥地方优势，争当衡阳县域经济的领头雁。为突出地方品质，体现本市经济发展水平和城市建设成果，当地要主动提升格局，积极作为，加强硬件建设，全面提升本市基础设施的质量，为该市安商、营商环境营造良好氛围，提供优质服务。

（二）转变思想，理顺职能职责。

该市自建市以来，经过30多年的发展，城市骨架已基本定型，结合当前人口形势及发展规律，城市规模建设不可能再有大的暴发，政府相关决策应该谨慎而清醒，城市发展的思维应由规模建设型向管理服务型转变。城市管理工作最直观的体现就是环境、卫生、风貌的改变，同时也是政府部门的软实力和执行力的体现。该市作为全省人口和面积排名靠前的县级市，有它的典型性和特殊性，城市管理工作任务艰巨，需要市委市政府及相关部门认识城市管理工作的重要性，转变思想，打开思路，练好内功，按照工作性质和内容的变化进行调整，理顺职能职责，更好地服务于本市的经济建设。

（三）制定排水专项规划，编写中长期纲领。

中长期排水规划属于城市总体发展规划的一部分，均属纲领性文件，城市的建设发展要依据中长期规划科学地布置。耒阳自建市以来，尚未制定科学的纲领性排水规划，在进行基础设施排水管网的设计时无据可依，也造成了后期的短板，管网标高混乱，管径下游小上游大，导致许多地方内涝积水。因此制定一部本市中长期排水规划十分急迫，也十分必要。

（四）编制维护费标准，保障资金投入。

组织财政、审计等部门根据物价水平，参考周边县市和地区的成熟经验，编制本市市政基础设施维护费标准，根据市政基础设施基数组织计划维护经费，保障维护资金及时拨付。

（五）强化职能，理顺职责。

1. 在城市基础设施建设的过程中，强化城管及市政各专业行业部门的职能，从规划、设计阶段开始，参与论证及评审，结合本市基础设施现状特点，提出专业意见，项目建设单位要按照设计文件及评审意见执行，在后期监管及验收中重视城管部门的作用。

2. 市政管理服务单位作为城市的专业服务部门，对全市的市政基础设施现状有充分的了解和专业的积累，尤其该市城市排水系统目前尚无统一、专业的管网档案，经过多年的工作实践，市政管理工作人员就是活地图、活档案，此成绩非一日之功能获得，在涉及市政管理方面各项工作是得心应手。但目前有相当部分市政管理相关业务规划在其他系统，而又无专业人员，对业务不熟，出现问题向市政部门推诿。自此应按照专业的行业负责专业的原则，重新理顺工作职责和业务范畴，为经济发展和城市建设提供服务。

（六）加强市政基础设施建设管理，发挥专业的人做专业的事的优势。

当前我市相当部分市政基础设施项目建设施工业主众多，各自为战。在涉及市政基础设施的建设中，新建项目可由平台主要承建，但改建、扩建及改造项目尤其是管网项目应该由负责后期管理的专业部门负责。

（七）摸清家底，按程序验收移交，统一维护管理。

当前本市尚有大部分市政基础设施未进行验收移交，涉及企业，也包括平台公司及相关单位，致使家底不清，更是责任不明，部分企业甚至为逃避责任，故意不验收移交，混淆事实。因此，务必对全市市政基础设施进行一次全面清查统计。对有质量缺陷，不按设计施工，达不到验收条件的基础设施要责成建设单位限期进行维修整改，建立健全验收移交机制，按规定验收移交，由市政部门统一维护管理；对拒不整改又不验收移交的企业及单位，政府应当制定相关措施进行惩戒处理。对有维护管理单位的基础设施建档立册，监督管理。

（八）主动作为，统筹管理

本市尚有一半以上的道路基础设施未移交，按规定城管部门没有维护管理的责任和义务，但这不是推脱职责的借口，城市管理部门要提高政治站位，主动彰显作为，将全市的基础设施一盘棋统筹管理，以“五个耒阳”为引导，对已移交的基础设施实行日常巡查、日常维护，对未移交设施实行定期巡查、重点维护。市政管理部门在此体现出了担当和作为，对全市基础设施进行了卓有成效的维护管养，得到了领导的认可和群众的赞誉。

（九）建立平台，制定制度，加强对占道施工，挖掘城市道路的监督管理。

自国务院要求转变政府职能以来，城市管理部门对占道施工挖掘城市道路的审批进行了优化，简化了办事程序，提高了办事效率。程序模式的改变也带来了新的问题，从以前的预交押金、保证金等模式转变为承诺

制，部分申办单位放松了自我约束，开挖后的恢复质量得不到保障，由以前的强制式转变为完全靠道德约束。新的问题要有新的解决方法，建议制定统一的施工定额标准，面向社会公开招标，邀请有资质、有信誉、有条件的施工企业建立统一平台，由申报单位在平台内自主选择施工单位，由城管部门进行监管，利用城管督查优势，发挥督查作用，建立黑名单制，对不按要求施工、故意降低施工质量的申报单位及施工企业进行通报，并在申报事项办理、优惠政策、年度考核、税收、征信、评优评先等方面进行限制，促进管理、服务、营商的共同进步。

(十) 制定改造计划，分步升级基础设施。制定年度基础设施改造计划及中长期基础设施提质改造计划，使本市基础设施得到根本改善。本市目前已进行了路面改造及新建沥青道路有57条，约占总数的2/3，也有一批市民反映强烈，质量已严重不堪的急需进行大修改造和拉通的主要干道，还有一批需要按计划进行提质改造的道路。

1. 急需大修改造的道路。五一南路（耒阳大道至红眼塘107国道）、迎宾大道一期（德泰隆路口至东二路）、西湖南路政务中心段等。五一南路建成已超三十年，迎宾大道一期已超过十年，都是出城的主要干道，因使用时间长、车流量大，已远超设计要求，现路面质量十分低下；西湖南路已成为我市的一条交通主干道，且有政务中心等政府机构位于此路段，交通流量巨大，但此交通主干道尚未验收，且在政务中心旁存在一截断头路，经简单修整勉强通行，目前已是坑深路烂，给过往车辆和行人带来巨大的安全隐患。这三条路段一般的维修保养已不能满足通行要求，为响应市民呼声，保障人民群众生命财产安全，急需对上述三条路段进行大修及拉通。经调研估算，五一南路改造长度约2.2Km，资金需求约1450万；迎宾大道一期改造长度约1.9Km，资金需求约1300万；西湖南路拉通约400米，资金需求约375万（现已拉通主道，管网及其他配套设施未建设）。

2. 分批进行提质改造的道路。我市已完成白改黑路面提质改造的道路有57条，中心城区尚未改造的有19条，路况较好、具有改造意义的道路总长约14Km，可采用直铺方式进行。市政府应作出计划，安排资金用3-5年时间、或每年1至2条的进度将中心城区混凝土道路改造成沥青路面，同时将管网、人行道、路灯照明同步进行改造。对路面质量较差，不能直铺的路段，经检测论证后，另作计划。其他区域如开发区、联平、武广新城、水东江等混凝土路面由相关建设责任单位根据发展情况及需要自主决定，由此对本市的基础设施有一个彻

底的改善。

3. 造价控制建议。改造需要巨额的资金支持，除必要的资金投入外，可从技术、施工承包方式等各项措施开源节流进行节约：（1）首先是设计阶段的方案论证，建设单位与财政、设计部门进行充分深入地调研论证，既要保证方案的先进科学、又要经济节约，避免纸上谈兵、脱离实际，从设计方案上总体控制造价；

（2）从招标方式、施工方案上想办法，可采用主材自主采购、加劳务招标的方式，降低管理费及利润，从而达到降低造价的目的；（3）从材料选用上入手，材料的选用，应尽量满足量大、便利、优质的原则，便于就地取材、大量采购，也要结合当地实际情况和发展水平，不过分追求高、大、上及使用特殊、少见的高档材料，既要体现一定时期的发展水平，适度先进，又要便于维护管理，不低廉、俗气；（4）要从管理上要效益，组建一支懂专业、有经验的管理队伍，用专业的知识，丰富的管理经验，结合过往的项目建设实例向管理要效益；（5）电力、通信、燃气、自来水等管网由企业自行投入建设改造；（6）充分发挥社会力量，联系发动一批有实力、有意愿的企业或爱心人士对相关路段捐赠改造，政府制定相关优惠政策，对爱心企业及爱心人士在事业发展、税收、个人声誉等方面给予政策倾斜和宣传，鼓励企业和个人积极投入社会公益事业。

4. 费用概算：按平均路宽18米，9cm厚沥青材质，费用控制160元/平方以内；人行道6*2=12米，透水砖材质，费用控制180元/平方以内；混凝土雨水管、直径1000mm*2，综合单价850元/米（含井）；混凝土污水管、直径600mm*2，综合单价660元/米（含井）；路缘石100元/米*2；每公里改造费用控制在800万至850万之间，改造路段总长14Km，约需改造资金1.2亿。以上概算为工程直接费，不含设计、监理、手续、办公等其他费用及路灯改造。

市政设施是一座城市最基本的功能设施，它直接体现城市的建设水平和管理能力，在城市的建设过程中，我们要以习主席对城市管理思想指示为指引，坚持“城市是人民的城市，人民城市为人民”“无论是城市规划还是城市建设，都要坚持以人民为中心，让人民有更多的获得感”的指导思想，发挥设施功能，为人民创造更加幸福的美好生活。

参考文献

[1] 辛吉峰. 城市地下管线管理中存在的问题分析及对策[J]. 中国西部科技, 2019, 2.

[2] 关鸿滨, 张晋峰. 城市给排水专项规划的编制要点[J]. 科技情报开发与经济, 2001, 11.